

jeudi, 15 janvier 2009 07:47



La refonte du Code a délesté les administrations d'Etat et les établissements de santé de leurs commissions d'appels d'offre. La CAO ne laisse pas beaucoup de regrets derrière elle, même si des procédures plus souples vont être imaginées pour maintenir un choix collégial de l'attributaire.

La disparition de l'article 21 du Code a envoyé la CAO de l'Etat et des établissements de santé, sociaux et médico-sociaux au cimetière de la commande publique. Patron du réseau des acheteurs hospitaliers d'Ile-de-France, Dominique Legouge ne déposera pas de plaque « regrets éternels » sur la sépulture de la défunte. Pour lui, c'est même une « bénédiction ». « C'était une demande du monde hospitalier et cela va dans le bons sens. La commission d'appel d'offres n'apportait aucune valeur ajoutée au processus achat et au contraire le ralentissait. Il fallait établir les convocations, vérifier les disponibilités des membres pour atteindre le quorum. C'était un formalisme qui nous coûtait cher en temps et en argent. Et la CAO ne faisait qu'entériner les choix des commissions techniques en amont.» Le spécialiste de l'achat hospitalier est donc sur la même longueur d'onde que Catherine Bergeal qui a déclaré dans nos colonnes que « la suppression de cette commission d'appel d'offres allège les contraintes formelles des procédures d'achat. Ces procédures devaient en effet prendre en compte des délais de convocation et de communication des pièces, de tenue de séances parfois fort longues et empreintes de formalisme, notamment pour la l'ouverture et l'enregistrement des enveloppes contenant les offres » (1).

Un formaliste inutile et chronophage

Même son de cloche chez Xavier Gandiol, sous-directeur chargé des achats et de la comptabilité de l'établissement central de soutien (ECS) de la Délégation générale à l'armement (DGA/ministère de la Défense). Cette disparition est « une bonne chose », une étape chronophage qui « ne servait à rien ». D'autant que la CAO des administrations d'Etat ne donnait qu'un avis. Lorsqu'il travaillait au Contrôle général des armées, Xavier Gandiol avait constaté, lors de ses investigations, que le président de CAO était en général le responsable des achats, dépendant hiérarchiquement du représentant du pouvoir adjudicateur, et que la commission n'était le plus souvent qu'une chambre d'enregistrement de choix déjà arrêtés. Malgré tous ses défauts, la formule avait au moins un atout : garantir un examen des offres en équipe, ne pas laisser l'acheteur seul dans son choix, et confronter les avis. C'est pourquoi le ministère de la Santé pense, par exemple, constituer un groupe informel chargé de maintenir une analyse collective. Disposer d'avis extérieurs « c'est sain », reconnaît Xavier Gandiol. « La CAO disparaît du Code. Et notre idée n'est pas d'en recréer une officieuse. Mais ce qui est certain, c'est que la collégialité dans le choix est indispensable ».

Des dispositifs plus souples à imaginer

Du coup, une formule plus souple sera mise en place. L'idée est d'associer en se débarrassant des contraintes formalistes. Pour chaque marché, le service « client », les prescripteurs techniques, le service des achats et le

service financier recevront simultanément par voie électronique les pièces. Chacun examinera les documents et donnera son avis. Les méls seront versés au dossier. « On organisera une réunion seulement sur demande, si le besoin s'en fait sentir. Notre philosophie, c'est de ne retenir que les avantages de l'ancienne procédure », poursuit Xavier Gandiol. Pour Dominique Legouge, la fin de la CAO ne signifie absolument pas la participation de tous au processus achat. « A l'hôpital, la transparence est totale. Il est illusoire de croire que le directeur de l'hôpital - ou son adjoint - décide seul dans son bureau. Il y a une démarche participative qui recueille l'avis de tous les experts de l'hôpital. On ne peut pas acquérir un matériel médical sans avoir au préalable consulté les utilisateurs, les spécialistes et les professions concernées.» Il n'en demeure pas moins que l'AP-HP se pose des questions. En 2007, ses 6 CAO centrales thématiques se sont réunies 207 fois, sans compter les réunions des commissions locales pour les MAPA. « En théorie, on retrouve la situation du passé. Le représentant du pouvoir adjudicateur va se proposer à lui-même d'accepter le classement des offres qu'il a établi », résume Pascal-Pierre Ponson-Sacquard, responsable de l'observatoire des marchés déconcentrés et soutien logistique et juridique de CAO.

L'établissement réunit d'ailleurs ses acheteurs pour prendre le pouls. "Tout le monde ne réagit pas de la même façon. Certains se réjouissent, d'autres pas", commente Philippe Maraval, directeur de la centrale ACHA de l'AP-HP, "la fin de la CAO et l'explosion des seuils des MAPA de travaux mettent en porte à faux notre système de contrôle *a priori* pour ce type de marchés". La CAO est "out", le contrôle financier porte en effet actuellement sur les opérations qui dépassent 210 000 euros, et seuls les projets de marchés supérieurs à un million d'euros (négociés) et à 1 800 000 euros (appels d'offres) sont transmis obligatoirement à la Commission consultative des marchés, garde-fou de l'AP-HP (2). "Le mérite du contrôle avant notification c'est de limiter la casse pour les marchés non conformes. On refait sa copie, on perd du temps, mais c'est la procédure qui prend. S'il n'y a plus que le contrôle *a posteriori*, le mal est fait. Et cette fois, ce n'est pas la procédure qui dégoûte, mais la personne qui l'a conduite", continue Philippe Maraval qui préconise, comme solutions, le renforcement de l'assurance qualité de tous les services achats de l'organisme, et une feuille de route "plus serrée" de la direction de l'inspection et de l'audit (DIA) sur les marchés publics. Comme l'a rappelé la directrice des affaires juridiques de Bercy, c'est maintenant à l'acheteur de se « fixer la procédure la mieux adaptée aux particularités de son métier et à ses besoins. »

(1) Lire : Catherine Bergeal, directrice des affaires juridiques de Bercy : « Le relèvement du seuil de 4000 € ne signifie pas que l'acheteur public peut s'affranchir des principes de la commande publique »

(2) AP-HP : l'œil de la commission consultative des marchés

Jean-Marc Binot © achatpublic.info, 15/01/2009